

| 사회적 대화 논단 |

고용연장에 적합한 임금체계

이상민 한양대 경영대학 교수

현재 60세인 법적 정년을 추가로 높이는 정년연장에 관하여 논의가 진행되고 있다. 무엇보다 생산가능인구 감소로 인한 노동력 부족이 대응해야 할 문제의 핵심으로 지적되었다. 통계청의 예측에 의하면, 한국은 2026년에 65세 이상 고령인구 비율이 전체 인구의 20%를 넘는 초고령사회로 접어든다. 세계에서 유례없이 빠른 고령화이다. 급격한 고령화는 복지비의 수급자를 늘리고 소득세 납세자를 감소시켜서, 정부의 재정건전성을 악화시킨다. 통계청이 2020년 유엔 201개국의 인구전망과 한국의 장래인구추계를 비교하여 분석한 결과에 따르면, 50년 후에 한국의 노인 부양 부담은 세계 평균보다 3배 이상 높아질 것으로 예상된다. 청년 세대는 줄어들고 부양해야 할 노인 인구는 늘어나면서 한국 사회의 복지 부담은 가중될 것이다. 정년연장은 납세자 수를 늘리고 복지비 수급자 수를 줄임으로써 복지 부담을 완화하는 데에 도움을 줄 수 있다.

또한 국민연금 재정수지의 악화로 연금을 수령할 수 있는 나이가 현재 만 62세에서 2023년에는 63세, 2033년에는 만 65세로 단계적으로 늦춰질 예정이다. 이때에 많은 퇴직자들은 연금을 수령할 때까지 소득이 없는 '연금 크레바스'를 겪게 된다. 금융감독원 집계에 따르면, 우리나라 은퇴자들의 연금에 의한 소득대체율은 2017년 기준 39%로 OECD 회원국 평균인 66%에 크게 못 미치고 있다. 소득대체율은 은퇴 전 소득 대비 은퇴 후 연금소득의 비율을 말한다. 비록 충분한 수준은 아니지만, 은퇴 직후에 연금소득을 받을 수 있다면 아무 소득도 없는 상황을 피할 수 있다. 만약에 법적 정년을 65세로 연장한다면, 은퇴 후에 소득이 없는 기간을 없앨 수 있을 것이다.

심각한 노인 빈곤 문제도 정년연장 필요성의 한 근거라고 할 수 있다. 한국의 노인 빈곤율은 2016년 43.8%로 OECD 회원국 중에 1위를 차지하였다. 한국인들이 노동시장에서 실질적으로 은퇴하는 연령은 2018년 72.3세로 OECD 국가들 중에서 가장 높은 수준을 보였다. 대부분의 한국인들은 생애 주된 일자리에서 50세가 채 되기 전에 밀려나는데, 그 후에는 어느 나라의 경우보다 더 오래 노동시장에 머물러 일하면서 저임금 불안정 일자리나 영세 자영업에 종사하게 된다. 그래서 정년연장으로 생애 주된 일자리에서 근무하는 기간을 늘린다면, 노인 빈곤율을 낮추는 데에 도움이 될 수 있다.

이외에 고령층 취업준비자 증가세도 정년연장을 요구하는 하나의 현상으로 언급된다. 이데 일리가 통계청의 경제활동인구조사 마이크로데이터를 분석한 결과에 따르면, 올해 정년 직후 연령대인 60~64세 구직자 수는 1만5,000명으로 전년 동월(5,000명) 대비 3배가 늘었다고 한다. 법적 정년을 65세로 연장하면 현재 주된 일자리의 근무기간이 늘어나면서 고령층 구직자를 감소시킬 수 있을 것이다.

반면에 65세로 법적 정년을 연장했을 때에 발생할 수 있는 부정적 효과에 대한 우려도 매우 크다. 우선 현존하는 노동시장 격차를 강화할 수 있다는 점이다. 정년연장의 혜택은 공공 부문과 대기업의 정규직에 집중될 가능성이 높다. 2017년 법정정년 60세가 민간기업에 의무화되었을 때에도 고용여력이 부족한 중소기업의 종사자들에게 정년을 보장하기는 어려웠다.

이를 반박하는 주장으로 ‘정년연장 확산론’이 있다. 대기업에서 정년이 연장된다면 중소기업장에도 자연스럽게 정년연장이 확산될 수 있다는 것이다. 한국개발연구원(KDI)의 한 보고서에 따르면, 지난 2016년부터 단계적으로 시행된 60세 정년 의무화로 인하여 민간사업체에서 55-60세 고령층 일자리는 증가한 것으로 나타났다.

그러나 아무리 정년연장이 대기업에서 중소기업으로 확산될 수 있다고 하더라도, 대기업 종사자에 비하여 중소기업 종사자의 혜택은 상대적으로 적을 수밖에 없다. 2020년 6월 고용노동부의 〈사업체노동력조사 부가조사〉 결과에 따르면, 정년제를 운영하는 사업체는 전체의 21.6%에 불과하였고, 기업 규모가 작을수록 정년제 운영 비율이 낮았다.

정년연장 의무화가 조기퇴직자를 증가시킬 수 있다는 예측도 존재한다. 공식적으로 기업에 정년제도가 있지만 정년을 채우지 못하고 퇴직하는 종사자들이 다수 발생하는 현상을 정년 디커플링(decoupling)이라고 한다. 법정정년이 연장되면 기업은 생산성 대비 인건비 부담이 큰 중고령자를 줄이기 위하여 명예퇴직의 형태로 조기에 감원할 수 있다. 2020년 5월 통계청의 <경제활동인구조사 고령층 부가조사>의 결과에 따르면, 55-64세 연령대의 사람이 가장 오래 근무한 일자리에서 퇴직할 때에 평균 연령은 49.4세로 법정 정년인 60세에 크게 못 미친다. 정년 디커플링이 심화된다면, 법적 정년을 연장한 효과가 제대로 나타나지 않거나 오히려 중고령층 인력의 고용불안을 야기하는 역효과가 생길 수 있다.

청년인력과 고령인력 간에 고용대체설도 정년연장의 반대 논거이다. 세대 간 고용대체설은 정년연장으로 고령층 고용이 늘어나면 청년층 고용이 줄어든다는 가설이다. 이와 반대로 고용보완설을 지지하는 연구도 다수 존재하는데, 고령층과 청년층이 주로 종사하는 직종은 구분되어 있고 서로 보완적이기 때문에 양측의 고용이 대체 관계라기보다는 보완 관계라고 본다. 그러나 인력 운영과 관련하여 단기적인 관점을 갖고 있거나 인건비의 제약을 받고 있는 경우에, 정년연장으로 늘어난 고령인력이 청년인력 신규채용을 대체할 가능성을 배제하기 어렵다.

2019년 한국개발연구원의 <60세 정년 의무화의 영향: 청년고용에 미치는 영향을 중심으로> 보고서에 따르면, 민간 사업체에서 정년연장의 수혜자가 1명 증가할 때에 청년고용은 평균적으로 약 0.2명 감소하는 것으로 나타났다. 또한 한국경제연구원에 따르면, 근로연령 상한이 1년 증가하면 청년 취업자 비중은 약 0.29%포인트 감소하는 결과를 낳는다. 2020년 한국개발연구원의 <정년연장이 고령층과 청년층 고용에 미치는 효과> 보고서는 2016년부터 시작된 60세 정년연장의 효과를 분석하였다. 그 결과에서 종업원 1,000명 이상 대기업의 경우에 정년연장 수혜자 1명 증가는 고령층 고용 1명 증가와 청년층 고용 1명 감소로 이어진다는 점을 확인하였다. 청년실업 문제가 심각한 상황에서 청년고용을 줄일 수 있는 정년연장 결정은 MZ세대의 반발을 불러일으켜서 세대 간 갈등을 초래할 수 있다.

이렇게 정년연장의 긍정적 효과와 부정적 효과에 대한 예상이 엇갈리면서, 부정적 효과는 줄이고 긍정적 효과를 강화할 수 있는 방안들이 제안되고 있다. 이 방안들의 핵심 원리는 고용과 임금의 맞교환이다. 정년연장을 통하여 고용은 연장하되 대신에 임금수준을 낮추는 것

을 말한다. 이를 통해 정년연장으로 발생하는 기업의 인건비 부담을 줄이고자 의도한다. 인건비 부담을 완화하면 중고령층의 조기퇴직도 줄어들고 청년층에 대한 신규채용 여력도 생길 수 있을 것으로 기대한다.

법정정년 60세 도입 시에 주로 활용된 임금피크제는 전형적인 고용-임금 교환 방식이다. 당시 정부는 정년 직전 수년 동안에 임금의 일부를 삭감하는 임금피크제를 독려하였다. 이를 통해 절감된 인건비로 조기퇴직 압박을 완화하고 청년층 고용을 확대할 수 있다고 보았다. 현재에도 정년제를 운영하고 있는 사업체의 약 20% 정도, 그리고 300인 이상 대기업의 약 50% 가량이 임금피크제를 운영하고 있다.

법적 정년을 65세로 연장할 때에도 임금피크제를 적용하여 중고령층 인건비 부담을 줄이는 방안이 검토되고 있다. 그러나 임금피크제는 여러 가지 문제점을 안고 있다. 무엇보다 정년 직전의 임금 삭감분이 체계적 근거 없이 자의적으로 정해지면서 임금공정성 인식을 저해할 수 있다. 임금피크제 적용 대상자들이 삭감된 임금 수준에 대하여 공정하지 못하다고 인식하면, 이들의 생산성이나 몰입도는 떨어지게 된다. 임금피크제로 인건비 부담을 경감할 수는 있지만 생산성 저하라는 부작용을 초래할 수 있다. 임금삭감에 상응하는 직무 조정이나 근로시간 단축 등이 동반될 필요가 있다.

고용 확대와 임금 조정을 위해 제안된 둘째 방안은 직무급제 도입이다. 대부분의 기업들에서 여전히 연공급이 지배적인 현재 상황에서 정년연장으로 장기근속자의 호봉이 상승하면, 기업의 생산성 대비 인건비 부담은 가중될 수 있다. 따라서 지나친 연공성을 완화하고 직무가치에 기반을 둔 임금체계를 도입함으로써 정년연장에 따른 인건비 부담을 완화하고 임금공정성을 개선하고자 한다. 한국은 OECD 회원국들 중에서 임금 연공성이 가장 높은 나라들 중의 하나이다. 2015년 한국노동연구원의 〈임금 및 생산성 국제비교 연구〉에 따르면, 최초 입직 노동자의 30년 후 임금 배율은 서유럽이 1.7배, 일본이 2.5배인 반면에 한국은 3.3배로 나타났다.

연공급은 여러 가지 장점을 갖고 있다. 기업 종사자들의 근속연수 증가는 기업특수적 인적 자본 강화로 이어지면서 생산성을 향상시킬 수 있다. 또한 노동자들에게 임금안정성과 예측

가능성을 제공하고 생애주기에 따른 소득수요를 충족시킬 수 있다. 그러나 모든 제도와 마찬가지로 지나치게 연공에 의존한다면 과유불급(過猶不及)의 상황에 직면할 수 있다. 임금체계를 구성할 때에 직무가치, 능력, 태도, 성과 등이 연공과 조화를 이루지 못한다면, 근속연수를 가장 중시하는 연공급제의 장점은 그 단점에 의해 압도될 수 있으며 지속가능성을 획득하기 어렵게 된다. 연공이 쌓인다고 기업특수적 인적자본이 지속적으로 축적된다고 말하기는 어렵기 때문이다. 또한 연공급을 통한 장기근속자의 안정적 임금상승은, 어느 누군가의 고용불안정성이나 불충분한 보상을 비용으로 삼아야 유지될 수도 있다.

임금을 결정하는 여러 요인들 중에서 상대적으로 그동안 등한시하였던 직무가치를 체계적으로 평가하여 임금결정에 보다 적극적으로 반영한다면, 지나친 연공급적 요소의 부정적 영향을 최소화할 수 있으며, 정년연장에 따른 부정적 효과를 감소시킬 수 있을 것이다. 업무수행자가 보유한 숙련 수준에 따라 보상하는 임금체계를 직능급(또는 기술급)이라 한다면, 직무급은 보유한 숙련이 아니라 업무 수행에 필요한 숙련과 일의 난이도를 평가하는 임금체계이다. 그래서 연공급이나 숙련급이 속인급(屬人給)이라면, 직무급은 속직급(屬職給)에 속한다. 반면에 성과급은 업무수행자가 보유한 숙련을 발휘하고 본인의 노력을 기울여 업무를 수행하였을 때에 나타난 결과에 따라 차등하여 보상하는 것이다.

직무평가나 숙련평가는 업무 수행 전에 이루어진다면, 성과평가나 인사고과는 업무수행 후에 이루어진다. 현재 직무평가가 제대로 시행되지 못하고 있지만 인사고과나 성과평가 관행은 일반적이어서, 성과급에서 성과뿐 아니라 필요숙련이나 업무의 난이도를 반영하여 보상하는 관행도 찾아볼 수 있다. 제대로 성과평가를 시행하려면 사전적으로 업무의 난이도와 필요숙련을 평가하는 직무평가가 선행되는 게 바람직하지만, 직무평가 관행이 정착되지 않은 상태에서 사전적인 업무난이도와 사후적 성과 수준을 뭉뚱그려서 평가하는 것이다.

직무급제 도입은 정년연장 논의 이전에 이미 정부와 일부 기업들에서 추진되고 있다. 직무가치에 따라 보상하고 ‘동일가치노동 동일임금’ 원칙을 실현할 수 있는 공정임금 방안으로 인정받고 있기 때문이다. 그러나 여러 가지 저항에 부딪혀서 제대로 확산되지 못하고 있는 실정이다. 대부분의 노동조합은 직무급이 저임금 고착화의 수단으로 활용될 수 있다고 보고 도입을 반대하고 있다. 연공급은 근속연수에 따라 예측가능한 임금인상을 보장하지만, 직무급은

새로운 직무를 맡지 않는 이상 임금인상의 기회를 제공하지 않기 때문이다. 또한 직무의 가치를 비교하고 동일가치노동을 확인하기 위하여 진행되는 직무평가의 과정에 대하여 신뢰하지 못한다. 노동자들의 의견이 제대로 반영되지 않은 채, 회사 측의 전횡에 의해서 직무평가가 이루어질 가능성이 높다고 보는 것이다.

직무급제에 대한 저항은 노동조합 측에서만 제기되는 것은 아니다. 기업에서는 직무평가에 방대한 시간과 노력을 기울여야 하는 데에 큰 부담을 갖고 있다. 지금까지 직무 중심 인사관리를 시행한 경험이 없는 상황에서, 직무를 정의하고 분류하는 문제, 직무평가의 요소를 선정하고 가중치를 부여하는 문제, 기존의 연공급과 절충하는 문제 등을 해결하는 데에 어려움을 겪고 있다.

또한 기업의 인사관리시스템 전반을 기존의 범용인재(generalist) 지향에서 전문가(expert) 지향으로 전환해야 하는데 이를 주저하고 있는 경우도 많다. 급속한 경제성장 과정에서 선진기업들을 쫓아가기 위하여 추격전략(catch-up strategy)을 채택하였던 한국 기업들은 신속한 학습과 문제해결을 수행할 수 있는 범용인재를 중용하였다. 그러나 저성장 시대에 접어들면서 점진적으로 선도전략(first-mover strategy)을 취하여 혁신적으로 품질을 개선할 수 있는 전문가에 대한 수요가 늘어나게 되었다. 범용인재 지향 인사시스템이 연공급을 주요 구성요소로 포함한다면, 전문가 지향 인사시스템은 직무급을 핵심 기반으로 삼고 있다. 최근의 시장 환경은 한국 기업들이 추격전략에서 선도전략이나 독자전략으로 이전할 것으로 요구한다. 그렇지만 오랜 기간 익숙해져 있던 인재상과 임금체계를 조율하며 전환하는 것은 결코 쉬운 일이 아니다. 기존의 범용인재 지향 인사시스템은 직무급 도입의 중대한 장애물로 작용하고 있다.

일부 연구자들도 개별 기업 중심으로 직무급을 도입하려는 노력에 대하여 회의적인 시각을 보내고 있다. '동일가치노동 동일임금'을 위해서 대기업과 중소기업의 격차나 원청기업과 하청기업의 격차를 줄이는 것이 가장 중요한 문제인데, 개별 기업 차원에서 직무급을 도입하면 이러한 문제를 해결하지 못한다고 본다. 그러나 오랜 기간 내부노동시장을 중심으로 발전하였기 때문에 지금 당장 초기업적인 직무급제를 실시할 수 있는 여건이 마련되어 있지 않은 상태이다. 일단 그동안의 맥락에 맞게 내부노동시장 중심의 직무급제를 정착하고 이후에 초기업적

인 조정 기제를 차근차근 강화해 나갈 필요가 있다.

이렇게 법적정년의 연장이 가져올 부정적 효과에 대한 우려와 이를 완화하기 위한 대책에 관한 논란으로 인하여, 정부는 정년연장 대신에 고용연장 방안을 더 주목하고 있다. 정년연장은 60세인 법적 정년을 높이는 개념이지만, 고용연장은 60세 이상 노동자에 대해 재고용, 정년연장, 정년 폐지 등의 다양한 방법을 활용하여 고용을 할 수 있다. 정년제도에서 정년을 채우지 않은 노동자를 연령의 이유로 해고하면 법 위반에 해당한다. 반면에 고용연장은 정년을 그대로 두고 정년 이후에도 계약직 등으로 재고용할 수 있다.

고용연장 방안은 일본의 사례와 매우 유사하다. 일본도 법적 정년이 60세인 때에 연금 수급 개시 연령이 65세로 미뤄지게 되었다. 일본 정부는 연금 크레바스 문제를 해결하기 위하여 2013년부터 개정된 ‘고령자 고용안정법’을 시행하였다. 이 법에 따르면, 노동자의 정년을 65세 미만으로 정한 기업은 정년을 65세까지로 연장하거나, 정년을 아예 폐지하거나, 계속고용제도를 도입해야 한다. 계속고용 제도는 두 가지 방식으로 나뉜다. 첫째는 재고용으로, 정년에 이르렀지만 계속 일하고 싶어 하는 노동자를 일단 퇴직시킨 후에 계약직이나 축탁직 등 새로운 고용형태와 임금으로 다시 고용하는 것이다. 둘째는 근무연장으로, 퇴직시키지 않고 65세까지 그대로 고용하는 것이다. 그러므로 근무연장에서는 노동조건이 크게 달라지지 않지만, 재고용은 임금감소가 상당하다. 계속고용 시에는 종전과 같은 기업에서 근무하기도 하지만, 자회사나 계열사에 들어가기도 한다. 일본은 올해 4월 1일부터 70세 정년퇴직 시대를 열었다. 70세까지의 고령자 취업확보조치를 강구하는 것을 기업의 노력의무로 규정하고 자발적이고 적극적인 참여를 독려하고 있다.

한동안 정년연장 대신에 고용연장을 통하여 중고령층의 고용을 늘릴 수 있는 실질적 방안을 마련하고 이를 실행하는 데에 도움을 줄 수 있는 여건을 마련하는 노력이 필요하다. 그리고 이 기간 동안에 ‘동일가치노동 동일임금’ 원칙을 실행할 수 있는 임금체계를 구축하여 지나친 연공성을 완화하는 노력이 수반되어야 한다. 또한 중소기업의 중고령층 인력이 실질적인 고용연장 혜택을 누릴 수 있도록 기업의 자발적인 시도와 정부의 지원이 강화될 필요가 있다. 중고령층의 노하우가 청년층에 전수되어 생산성 향상에 도움을 주고, 중고령층의 이러한 노력이 정당한 평가를 받아서 보상받을 수 있는 임금체계가 마련되어야 한다. 그리고 기존의 연공

중심 임금체계와 조화를 이루어서 임금의 공정성, 안정성, 효율성 간에 적절한 균형이 잡혀야 한다.

직무급제 도입을 위한 성공요인은 직무평가 과정에 노동조합이나 노동자 대표들이 직접 참여하여 절차적 공정성을 확보하는 것이다. 위험하고 어렵고 힘든 일의 가치와, 기업 수익에 직접적으로 기여할 수 있는 일의 가치를 비교하여 등가 판단의 기준을 만드는 작업이 필요하다. 또한 정당한 연공성과 지나친 연공성을 구별하여 정당한 연공성을 새로운 임금체계 속에 녹아내고 지나친 연공성은 단계적으로 약화시키려는 과정을 노사가 함께 진행해야 한다. 이 과정을 통해 노사 간에 신뢰를 형성하고 직무가치, 숙련, 연공, 성과 등이 각자의 정당성을 확인 받고 조화롭게 구성된 임금체계를 마련해야 한다.